

استفاده از ظرفیت‌های بخش خصوصی
در تأمین کالاهای عمومی
(مشارکت عمومی - خصوصی)

معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات بخش عمومی

کد موضوعی: ۲۳۰
شماره مسلسل: ۱۴۳۱۸
تیرماه ۱۳۹۴

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	۱. الگوهای عمومی مشارکت بخش خصوصی و بخش عمومی
۹	۲. الگوهای مشارکت عمومی - خصوصی در آموزش و پرورش
۱۰	۱-۲. خدمات مدیریتی
۱۱	۲-۲. خدمات حرفه‌ای
۱۲	۲-۳. خدمات پشتیبان
۱۲	۲-۴. خدمات عملیاتی
۱۳	۲-۵. خدمات آموزشی و پرورشی
۱۴	۲-۶. ارائه امکانات و خدمات آموزش و پرورش (پیمانکاری جامع)
۱۴	۳. تجربه‌های جهانی در مشارکت عمومی - خصوصی
۱۴	۳-۱. مشارکت عمومی خصوصی در بنادر: مطالعه موردی بندر عقبه اردن
۱۷	۳-۲. مشارکت عمومی - خصوصی در بخش آب: ارتقا کیفیت آب با مشارکت شرکتی خصوصی در اسکاتلند
۱۸	۳-۳. مشارکت عمومی خصوصی در بخش فاضلاب: طرح فاضلاب منطقه دوبلین، ایرلند
۲۰	۳-۴. مشارکت عمومی خصوصی در بخش دفن زباله: دفن زباله در بلغارستان
۲۱	۳-۵. مشارکت عمومی خصوصی در بخش حمل‌ونقل: حل ترافیک با مشارکت بخش خصوصی در بلژیک
۲۳	۳-۶. مشارکت عمومی خصوصی در بخش بهداشت: توسعه بیمارستان سلطنتی ساحل شمالی سیدنی به وسیله بخش خصوصی
۲۳	۳-۷. تجربه کشور ترکیه در استفاده از مشارکت عمومی - خصوصی در توسعه زیرساخت‌ها
۲۶	۳-۸. تجربه کشور هند در استفاده از مشارکت عمومی - خصوصی در توسعه زیرساخت‌ها
۲۸	۳-۹. تجربه کشور استرالیا در استفاده از مشارکت عمومی - خصوصی در توسعه زیرساخت‌ها
۲۸	جمع‌بندی
۳۰	منابع و مآخذ



استفاده از ظرفیت‌های بخش خصوصی در تأمین کالاهای عمومی (مشارکت عمومی - خصوصی)

چکیده

دولت‌ها با تعهدات مالی و غیرمالی فراوانی برای ارائه کالاها و خدمات عمومی روبرو هستند. ارائه کالاها و خدمات می‌تواند توسط دولت یا بخش خصوصی انجام گیرد. هدف این گزارش، ارائه تجارب دنیا در تأمین کالا و خدمات عمومی از طریق «مشارکت عمومی - خصوصی» است. این تجارب می‌تواند برای کشور ایران مفید فایده بوده و در بخش‌های متفاوت اداره امور کشور مورد توجه قرار گیرند.

الگوهای «مشارکت عمومی - خصوصی» عبارتند از:

- عملیات و نگهداری بدون کسب مالکیت،

- طراحی و ساخت،

- تحویل پروژه به صورت کلید در دست،

- اجرای طرح توسعه و بهره‌برداری،

- اجازه خرید،

- خصوصی سازی تدریجی،

- اجاره، توسعه، بهره‌برداری یا خرید،

- ساخت، انتقال و بهره‌برداری،

- ساخت، مالکیت، بهره‌برداری و انتقال،

- ساخت، مالکیت و بهره‌برداری.

هریک از روش‌های مذکور می‌تواند در بخش‌های متفاوت اقتصادی مورد استفاده قرار گیرد که

به‌عنوان نمونه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- آموزش و پرورش: مدیریت مدرسه (مدیریت منابع مالی و انسانی)، خدمات پشتیبانی (وعده‌های

غذایی و حمل‌ونقل)، خدمات حرفه‌ای (تربیت معلم، طراحی برنامه‌ریزی درسی، تحویل کتب درسی،

تضمین کیفیت، حفظ و نگهداری زیرساخت‌ها و ...).

- خدمات شهری (آب و فاضلاب، تعمیر و نگهداری جاده‌ها، تعمیر و نگهداری پارک‌ها، امکانات

تفریحی و امکانات پارکینگ و ...).

- امور زیرساخت‌ها (جاده‌ها، بزرگراه‌ها، سیستم‌های آب و فاضلاب، فرودگاه‌ها و ...).

- دارایی‌های سرمایه‌ای، ساختمان‌های دولتی.

روش مشارکت عمومی - خصوصی این امکان را به دولت می‌دهد که وظایف خود را از طریق مشارکت با بخش خصوصی در زمان کمتر، با هزینه کمتر و کیفیت بالاتر انجام دهد. طبیعی است که درجه کیفیت حضور بخش خصوصی در اقتصاد به درجه رقابت‌پذیر بودن اقتصاد وابسته است. در واقع در شرایطی که دولت بخواهد از ظرفیت بخش خصوصی استفاده کند می‌تواند از الگوی «مشارکت عمومی - خصوصی» که در گزارش ارائه شده بهره‌برداری کند. با این حال در کنار آن باید ظرفیت رقابت‌پذیری اقتصاد را نیز افزایش دهد تا کارآیی بخش خصوصی نیز افزایش یابد.

کشورهای مختلفی از الگوی مشارکت عمومی - خصوصی استفاده کرده‌اند که مواردی از آنها که در گزارش ارائه شده عبارتند از:

- مدیریت بنادر کشور اردن

- مدیریت بخش آب در کشور اسکاتلند.

- بخش فاضلاب در ایرلند.

- دفن زباله در بلغارستان.

- مدیریت حمل‌ونقل در بلژیک.

- بخش بهداشت در استرالیا.

- توسعه زیرساخت‌ها و طرح‌های عمرانی در کشورهای ترکیه، هند و استرالیا.

تجربیات کشورها در استفاده از الگوی «مشارکت عمومی - خصوصی» می‌تواند در دستور کار کشورمان نیز قرار گیرد که ضرورت استفاده از این الگو در سال‌های اخیر آشکار شده است. تجربیات کشورها نشان می‌دهد که این سازوکارها ضمن اینکه کارآیی دولت را افزایش می‌دهند، قابلیت در نظر گرفتن ملاحظات امنیت ملی را نیز در خود دارند.

مقدمه

با توجه به اینکه دولت‌ها براساس قوانین حاکم بر کشور یا براساس تعهدات خود عهده‌دار تأمین بخش مهمی از کالاهای عمومی خالص و ناخالص شده‌اند و هزینه ایفای این تعهدات به‌طور روزافزونی منجر به عدم توازن در بودجه‌های دولت می‌شود و همچنین با توجه به اینکه بسیاری از این کالاها و خدمات با کیفیت مناسب ارائه نمی‌شود و رقابتی بخش خصوصی بعضاً توان و تجربه بیشتری در ارائه این خدمات دارند، یافتن راهی برای کاستن از بار مخارج دولت‌ها و ارتقای کیفیت کالاها و خدمات عمومی به یک اولویت اساسی برای کشورها تبدیل شده است.



برای مواجه شدن با این مسئله ایده استفاده از ظرفیت‌های بخش خصوصی در تأمین مالی، انتقال دانش، مدیریت و نظایر آن مطرح شده است. منتها همواره دغدغه‌هایی در این خصوص وجود داشته است که اگر بخش خصوصی یگانه سکاندار عرضه کالاهای عمومی شود احتمال سوءاستفاده، کاهش کیفیت، اتلاف منابع و نظایر آن وجود دارد. مثلاً دولت‌ها دغدغه دارند که آموزش مدارس با استانداردهای آموزشی و اخلاقی ویژه‌ای ارائه شود و یا بیمارستان‌ها با کیفیت ویژه‌ای اداره شود یا در بهره‌برداری از راه‌های ارتباطی، بنادر و فرودگاه‌ها سوءاستفاده نشود یا کارکنان قبلی دولت در اثر مشارکت بخش خصوصی اخراج و بیکار نشوند.

برای استفاده از ظرفیت‌های بخش خصوصی از یک طرف و رفع دغدغه‌های سیاستمداران از سوی دیگر به تدریج در دنیا الگوهای بینابینی معرفی شده است که در تأمین کالای عمومی مشارکت بخش عمومی و بخش خصوصی به‌طور همزمان وجود داشته باشد. مثلاً بخش عمومی عهده‌دار تأمین مالی پروژه باشد و بخش خصوصی عهده‌دار طراحی، ساخت و بهره‌برداری شود یا دولت تأمین مالی را منوط به اندازه خدمات توسط بخش خصوصی نماید به‌طوری که برای مثال با ثبت نام هر نفر دانش‌آموز بیشتر در مدرسه مورد نظر دولت سرانه دانش‌آموز را به مدرسه تخصیص دهد. به این ترتیب رقابتی بین مدارس برای جذب دانش‌آموزان با ارائه خدمات برتر ایجاد می‌شود.

هدف از گزارش حاضر معرفی الگوهای مشارکت عمومی - خصوصی^۱ در تأمین کالاها و خدمات عمومی است. در قسمت بعد، مروری اجمالی بر روش‌ها و الگوهای مشارکت بخش خصوصی و بخش عمومی می‌شود و ضمن معرفی هر الگو موارد کاربرد آن تشریح می‌گردد، پس از آن بحث کمی خاص‌تر می‌شود و الگوهای عملیاتی مشارکت بخش خصوصی در آموزش و پرورش معرفی می‌گردد. در قسمت بعد هم چند تجربه جهانی در خصوص مشارکت عمومی - خصوصی مورد بحث قرار می‌گیرد و در نهایت مطالب جمع‌بندی می‌شود.

۱. الگوهای عمومی مشارکت بخش خصوصی و بخش عمومی

روش‌های مختلفی برای مشارکت بخش‌های خصوصی و عمومی وجود دارد. مشارکت بخش خصوصی در عملیات و نگهداری، طراحی و ساخت، تحویل پروژه به‌صورت کلید در دست، اجرای طرح توسعه و بهره‌برداری، اجاره - خرید، خصوصی‌سازی تدریجی؛ اجاره، توسعه، بهره‌برداری یا خرید؛ ساخت، انتقال، بهره‌برداری؛ ساخت، مالکیت، بهره‌برداری، انتقال و ساخت، مالکیت و

بهره‌برداری از جمله روش‌های مشارکت خصوصی - عمومی در تأمین کالاهای عمومی است. در جدول ۱ انواع این روش‌ها با توجه به موارد کاربرد آنها خلاصه شده است.

گاهی مشارکت بخش خصوصی مربوط به عملیات و نگهداری بدون کسب مالکیت است. در این روش، دولت با یک شریک خصوصی قرارداد می‌بندد که عملیات و نگهداری تأسیسات با مالکیت عمومی را برعهده گیرد. این روش برای طیف گسترده‌ای از خدمات شهری کاربرد دارد. از این جمله می‌توان به آب و فاضلاب، از بین بردن مواد زائد، تعمیر و نگهداری جاده‌ها، تعمیر و نگهداری پارک‌ها، امکانات تفریحی و امکانات پارکینگ اشاره کرد.

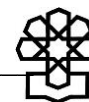
الگوی دوم مشارکت بخش خصوصی در طراحی و ساخت است. در این الگو شریک خصوصی طراحی و ساخت تأسیسات عمومی را به نحوی برعهده می‌گیرد که با استانداردها و نیازهای اجرایی دولت محلی مطابقت داشته باشد. هنگامی که این تأسیسات ساخته شد، دولت محلی مالکیت آن را برعهده می‌گیرد و مسئول بهره‌برداری از آن می‌شود. این الگو در تأمین اغلب زیرساخت‌ها (شامل جاده‌ها، بزرگراه‌ها، سیستم‌های آب و فاضلاب و استخرهای شنا) کاربرد دارد.

در روش کلید در دست دولت بخش مالی پروژه را فراهم می‌کند و برای طراحی، ساخت و راه‌اندازی تأسیسات برای یک مدت‌زمان مشخص با یک شریک خصوصی قرارداد می‌بندد. اهداف اجرایی به‌وسیله بخش دولتی تعیین می‌گردد و شریک دولتی مالکیت تأسیسات را برعهده دارد. این روش در اجرای بسیاری از پروژه‌های نفت و گاز، آب، برق و نیرو کاربرد دارد. در صورت انتخاب شریک باتجربه، با این روش کیفیت مناسبی از خدمات ارائه خواهد شد.

گاهی اوقات دولت لازم می‌بیند بخشی از زیرساخت‌های خود را توسعه دهد، اما منابع لازم را برای این منظور در اختیار ندارد. در این شرایط این امکان وجود دارد که شریکی خصوصی تأمین مالی و ساخت امکاناتی اضافه بر تأسیسات عمومی موجود را برعهده بگیرد. شریک خصوصی ممکن است بهره‌برداری از امکانات اضافه شده به تأسیسات را برای مدتی از زمان و یا تا زمانی که سرمایه‌گذاری انجام شده بازگشت شود، در اختیار بگیرد. این روش مشهور به روش Wrap Around Addition است.

در روش اجاره - خرید دولت برای طراحی، تأمین مالی و ساخت تأسیسات با شریک خصوصی قرارداد می‌بندد تا خدمتی عمومی را ارائه کند. شریک خصوصی پس از آنکه مالکیت به دولت واگذار شد تأسیسات را برای یک دوره زمانی اجاره می‌کند. این روش وقتی می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد که دولت نیاز به تأسیسات و خدمات جدید دارد، اما در موقعیتی نیست که بتواند تأمین مالی آن را برعهده بگیرد.

روش دیگر مشارکت دادن بخش خصوصی، خصوصی‌سازی تدریجی است. در این روش مالکیت تأسیسات عمومی موجود به شریک خصوصی انتقال می‌یابد؛ شریکی که در بهبود و گسترش آن نقش



داشته است. پس از آن این تأسیسات را شریک خصوصی برای یک دوره مشخص از زمان که در قرارداد آمده و یا تا زمان بازگشت سرمایه‌گذاری‌اش، مالکیت و بهره‌برداری می‌کند.

در روش «اجاره، توسعه، بهره‌برداری یا خرید» شریک خصوصی تأسیساتی عمومی را از دولت اجاره می‌کند و یا می‌خرد. منتها شرط خرید یا اجاره، گسترش یا نوسازی تأسیسات و بهره‌برداری از آن تحت قراردادی با دولت است. در واقع، در این روش انتظار می‌رود شریک خصوصی در گسترش یا بهبود تأسیسات سرمایه‌گذاری کند. دوره مشخصی از زمان در اختیار شریک خصوصی برای بازگشت سرمایه‌گذاری‌اش قرار می‌گیرد.

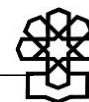
«ساخت، بهره‌برداری و انتقال» (BOT) نوعی از مشارکت است که در آن دولت با شریک خصوصی برای تأمین مالی و ساخت تأسیسات قرارداد می‌بندد. زمانی که ساخت به اتمام رسید، شریک خصوصی مالکیت تأسیسات را به دولت انتقال می‌دهد. سپس دولت آن تأسیسات را به شریک خصوصی برای مدتی طولانی اجاره می‌دهد که در آن مدت شریک خصوصی فرصت بازگشت سرمایه‌گذاری‌اش را داشته باشد. در روش «ساخت، مالکیت، بهره‌برداری و انتقال» (BOOT) بخش خصوصی فرانشیزی انحصاری برای تأمین مالی، ساخت، بهره‌برداری، حفظ و نگهداری و مدیریت و جمع‌آوری هزینه‌های کاربران، برای یک دوره ثابت به‌دست می‌آورد. پس از پایان یافتن فرانشیز، حق مربوطه در اختیار دولت قرار می‌گیرد.

«ساخت، مالکیت و بهره‌برداری» (BOO) روشی است که دولت؛ یا مالکیت و مسئولیت تأسیسات موجود را منتقل می‌کند و یا با شریک خصوصی برای ساخت، مالکیت و بهره‌برداری تأسیساتی جدید و بادوام قرارداد می‌بندد. در این روش تأمین مالی به‌طور کلی با شریک خصوصی است.

در خصوص بیشتر زیرساخت‌ها و تأسیسات عمومی از جمله سیستم‌های آب و فاضلاب، امکانات پارکینگ، امکانات تفریحی، فرودگاه‌ها، ساختمان‌های اداری و عملیاتی دولت سه روش اخیر یعنی BOO, BOOT, BOT قابل استفاده است.

جدول ۱. انواع مشارکت بخش‌های خصوصی و عمومی

انواع مشارکت	ویژگی	کاربرد
عملیات و نگهداری	دولت با یک شریک خصوصی قرارداد می‌بندد که عملیات و نگهداری تأسیسات با مالکیت عمومی را برعهده گیرد.	طیف گسترده‌ای از خدمات شهری شامل آب و فاضلاب، از بین بردن مواد زائد، تعمیر و نگهداری جاده‌ها، تعمیر و نگهداری پارک‌ها، امکانات تفریحی، امکانات پارکینگ، سیستم‌های آب و فاضلاب.
طراحی و ساخت	دولت با یک شریک خصوصی قرارداد می‌بندد برای طراحی و ساخت تأسیساتی که با استانداردها و نیازهای اجرایی دولت محلی مطابقت دارد. هنگامی که این تأسیسات ساخته شده، دولت محلی مالکیت آن را برعهده می‌گیرد و مسئول بهره‌برداری آن می‌شود.	بیشتر زیرساخت‌های عمومی و پروژه‌های ساخت شامل جاده‌ها، بزرگراه‌ها، آب و فاضلاب، سیستم‌های آب و فاضلاب، استخرهای شنا و دیگر امکانات دولتی می‌باشد.
Turnkey Operation	دولت بخش مالی پروژه را فراهم می‌کند و برای طراحی، ساخت و راه‌اندازی تأسیسات برای یک مدت‌زمان مشخص با یک شریک خصوصی قرارداد می‌بندد. اهداف اجرایی به‌وسیله بخش دولتی تعیین می‌گردد و شریک دولتی مالکیت تأسیسات را برعهده دارد.	این شکل از مشارکت خصوصی - عمومی در جایی قابل اجراست که بخش دولتی منافع زیادی در مالکیت را حفظ می‌کند اما به‌دنبال نفع بردن از ساخت‌وساز و بهره‌برداری بخش خصوصی از امکانات است. این روش دولتی می‌تواند شامل اغلب تأسیسات زیربنایی شامل آب و فاضلاب، استخرهای شنا، ساختمان‌های دولتی باشد.
Wrap Around Addition	شریکی خصوصی تأمین مالی و ساخت امکاناتی اضافه بر تأسیسات عمومی موجود را برعهده می‌گیرد. شریک خصوصی ممکن است بهره‌برداری امکانات اضافه شده به تأسیسات را برای مدتی از زمان و یا تا زمانی که سرمایه‌گذاری انجام شده بازگشت شود.	اغلب زیرساخت‌ها و تأسیسات عمومی شامل جاده‌ها، سیستم‌های آب، سیستم‌های فاضلاب، امکانات تفریحی و سرگرمی مانند استخرهای شنا.
اجاره - خرید	دولت برای طراحی، تأمین مالی و ساخت تأسیسات با شریک خصوصی قرارداد می‌بندد تا خدمتی عمومی را ارائه کند. شریک خصوصی پس از آنکه مالکیت به دولت واگذار شد تأسیسات را برای یک دوره زمانی اجاره می‌کند. این روش وقتی می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد که دولت نیاز به تأسیسات و خدمات جدید دارد، اما در موقعیتی نیست که بتواند تأمین مالی آن را برعهده گیرد.	می‌توان برای دارایی‌های سرمایه‌ای مانند ساختمان‌ها، ناوگان وسایل نقلیه، آب و فاضلاب، تجهیزات کامپیوتر، استفاده کرد.
خصوصی‌سازی تدریجی	مالکیت تأسیسات عمومی موجود به شریک خصوصی که در بهبود و گسترش آن امکانات نقش داشته است انتقال یابد. پس از آن این تأسیسات را شریک خصوصی برای یک دوره مشخصی از زمان که در قرارداد آمده و یا تا زمان	این مدل می‌تواند در بیشتر زیرساخت‌ها و تأسیسات عمومی مورد استفاده قرار گیرد، مانند جاده‌ها، سیستم‌های آب، سیستم‌های فاضلاب، امکانات پارکینگ، ساختمان‌های دولتی، فرودگاه‌ها و امکانات تفریحی سرگرمی مانند استخرهای شنا.



انواع مشارکت	ویژگی	کاربرد
	بازگشت سرمایه‌گذاری‌اش، مالکیت و بهره‌برداری می‌کند.	
اجاره، توسعه، بهره‌برداری یا خرید	شریک خصوصی تأسیساتی عمومی را از دولت اجاره می‌کند و یا می‌خرد، گسترش یا نوسازی آن، سپس بهره‌برداری از آن تحت قراردادی با دولت. انتظار می‌رود شریک خصوصی در گسترش یا بهبود تأسیسات سرمایه‌گذاری کند. دوره مشخصی از زمان در اختیار شریک خصوصی برای بازگشت سرمایه‌گذاری‌اش قرار می‌گیرد.	بیشتر زیرساخت‌ها و تأسیسات عمومی شامل سیستم‌های آب، سیستم‌های فاضلاب، امکانات پارکینگ، ساختمان‌های دولتی، فرودگاه‌ها، امکانات تفریحی - سرگرمی مانند استخرهای شنا.
ساخت، بهره‌برداری و انتقال	دولت با شریکی خصوصی برای تأمین مالی و ساخت تأسیسات قرارداد می‌بندد. زمانی که ساخت به اتمام رسید، شریک خصوصی مالکیت تأسیسات را به دولت انتقال می‌دهد. سپس دولت آن تأسیسات را به شریک خصوصی برای مدتی طولانی اجاره می‌دهد که در آن مدت شریک خصوصی فرصت بازگشت سرمایه‌گذاری‌اش را داشته باشد.	بیشتر زیرساخت‌ها و تأسیسات عمومی شامل سیستم‌های آب، سیستم‌های فاضلاب، امکانات پارکینگ، ساختمان‌های دولتی، فرودگاه‌ها، امکانات تفریحی - سرگرمی مانند استخرهای شنا.
ساخت، مالکیت، بهره‌برداری و انتقال	بخش خصوصی فرانشیزی انحصاری برای تأمین مالی، ساخت، بهره‌برداری، حفظ و نگهداری و مدیریت و جمع‌آوری هزینه‌های کاربر برای یک دوره ثابت به دست می‌آورد. پس از پایان یافتن فرانشیز، حق در اختیار دولت قرار می‌گیرد.	بیشتر زیرساخت‌ها و تأسیسات عمومی مانند سیستم‌های آب و فاضلاب، امکانات تفریحی، فرودگاه‌ها، ساختمان‌های عملیاتی و اداری دولت، امکانات پارکینگ، تأسیسات مدیریت ضایعات.
ساخت، مالکیت و بهره‌برداری	دولت یا مالکیت و مسئولیت تأسیسات موجود را منتقل می‌کند و یا با شریک خصوصی قرارداد می‌بندد برای ساخت، مالکیت و بهره‌برداری تأسیساتی جدید بادوام. تأمین مالی به‌طور کلی با شریک خصوصی است.	بیشتر زیرساخت‌ها و تأسیسات عمومی از جمله سیستم‌های آب و فاضلاب، امکانات پارکینگ، امکانات تفریحی، فرودگاه‌ها، ساختمان‌های اداری و عملیاتی دولت.

مأخذ: مشارکت بخش خصوصی عمومی راهنمایی برای دولت‌های محلی.¹

در بسیاری از کشورها، دولت‌ها موفق به بسیج سرمایه‌گذاری خصوصی برای تأمین مالی موجودی سرمایه مورد نیاز در خدماتی مانند آب و برق و نیز دیگر خدمات عمومی می‌شوند. این نوع قراردادها برای دولت جذاب می‌باشد زیرا که دولت‌ها را در تأمین سرمایه‌های مورد نیاز در مواقع ضروری و فوری کمک می‌کند. دولت در بخش‌های آموزش و پرورش و بهداشت، اغلب اصلی‌ترین و یا تنها خریدار خدمات برای امکانات جدید است. در چنین مواردی، بستن قرارداد با بخش خصوصی برای تأمین مالی و

1. Public Private Partnership: A Guide for Local Government, May 1999, British Columbia, Ministry of Municipal Affairs

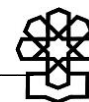
ساخت‌وساز امکانات به دولت این امکان را می‌دهد که پرداخت هزینه سرمایه‌گذاری آنها را در طول زمان و به صورت قراردادهای دوره‌ای بپردازد.

پرداخت‌های دولت، ارزش سرمایه‌گذاری را به طور کامل تعیین می‌کند. این اتکا به تنها یک مشتری (منوط به تغییر سیاسی و اولویت‌های سیاست)، باعث می‌شود سرمایه‌گذاری در خدمات اجتماعی برای سرمایه‌گذاران خصوصی بسیار مخاطره‌آمیز باشد (بانک جهانی، ۲۰۰۶). به عنوان یک نتیجه، پیمانکاری مؤسسات خصوصی در تأمین مالی و ساخت مدارس از چالش‌برانگیزترین انواع پیمانکاری‌هاست. بنابراین، بیشتر فرآیند و محتوای قرارداد صرف حداقل کردن ریسک تخلف دولت و سرمایه‌گذاری ایمن‌تر می‌شود. حوزه مسئولیتی که بخش خصوصی برعهده می‌گیرد بسته به قرارداد متفاوت است و ترتیبات مشابه اغلب نام‌های مختلف دارند. به عنوان مثال قرارداد «ساخت، بهره‌برداری و انتقال» اغلب به مانند «طراحی، ساخت، تأمین وجه و اجرا» است. تحت قرارداد «ساخت، بهره‌برداری و انتقال» که عمومی‌ترین نوع قرارداد است، بخش خصوصی امور تأمین مالی، طراحی، ساخت و اجرا را برای امکانات مدرسه‌ای دولتی تحت قراردادی با دولت و برای دوره مشخصی از زمان انجام می‌دهد (مثلاً ۲۵ تا ۳۰ سال). در پایان دوره قرارداد، مالکیت تأسیسات مدرسه به دولت منتقل می‌شود.

هرچند ممکن است قراردادها به طور گسترده‌ای متفاوت باشند، زیرساخت‌های متمرکز

بر مشارکت خصوصی - عمومی در چند وجه مشابهت دارند:

- کنسرسیوم خصوصی از طریق مناقصه‌ای رقابتی انتخاب می‌شود،
- شریک خصوصی در زیرساخت‌های مدرسه سرمایه‌گذاری می‌کند و خدمات مرتبط با آن را ارائه می‌دهد (مانند، نگهداری ساختمان)،
- دولت همچنان مسئولیت ارائه خدماتی مانند آموزش را برعهده دارد،
- قرارداد بین دولت و شریک خصوصی تابع قراردادهای بلندمدت است (معمولاً ۲۵ تا ۳۰ سال) که مشخص می‌کند پیمانکار خصوصی ملزم به ارائه چه خدمات و رعایت چه استانداردهایی است.
- در قراردادهای خدمات، سازمان خصوصی اغلب چندین وظیفه را مانند طراحی، ساخت، تعمیر و نگهداری و اشتغال برخی کارکنان غیرآموزشی برعهده دارد.
- پرداخت‌ها مشروط به ارائه موفق خدمات براساس استانداردهای توافق شده توسط بخش خصوصی است.



جدول ۲. طیف گزینه‌های موجود برای مشارکت بخش‌های خصوصی و عمومی در زیرساخت‌ها

انواع مشارکت	ویژگی‌ها
طراحی و ساخت سنتی	دولت با شریکی خصوصی برای طراحی و ساخت تأسیسات برای نیازهای خاص قرارداد می‌بندد.
اداره و نگهداری	دولت با شریکی خصوصی برای اداره کردن امکانات عمومی قرارداد می‌بندد.
Turnkey operation	دولت منابع مالی را فراهم می‌کند و شریک خصوصی طراحی، ساخت و اداره تأسیسات را برای یک دوره معین برعهده دارد تا زمانی که شریک دولتی مالکیت آن را باز پس گیرد.
اجاره - خرید	شریک خصوصی تأسیسات را از دولت برای یک دوره مشخص اجاره می‌کند و پس از آن مالکیت توسط دولت واگذار می‌شود.
اجاره یا خرید، توسعه و اداره	شریک خصوصی تأسیساتی را از دولت اجاره می‌کند و یا می‌خرد و عملیات توسعه و اداره آن را تحت قراردادی با دولت برای دوره زمانی مشخصی برعهده می‌گیرد.
ساخت، بهره‌برداری و انتقال	شریک خصوصی قراردادی را برای تأمین وجه، ساخت، اداره، نگهداری، مدیریت و جمع‌آوری هزینه‌های کاربر برای تأسیسات عمومی برای یک دوره زمانی تا مستهلک شدن سرمایه‌اش مشخص می‌بندد و در پایان این فرانشیز، امور به دولت بازگردانده می‌شود.
ساخت، خرید و اداره	دولت یا برای همیشه مالکیت و مسئولیت تأسیسات موجود را به شریکی خصوصی انتقال می‌دهد یا برای همیشه با شریک خصوصی برای ساخت، مالکیت و اداره تأسیساتی جدید قرارداد می‌بندد.

مأخذ: بانک جهانی، ۲۰۰۶.

۲. الگوهای مشارکت عمومی - خصوصی در آموزش و پرورش

مشارکت عمومی - خصوصی در طیف وسیعی از کالاها و خدمات قابل استفاده است. یکی از زمینه‌هایی که دولت با بخش خصوصی می‌تواند مشارکت داشته باشد بخش آموزش است. مشارکت بخش خصوصی در آموزش و پرورش به‌طور چشمگیری طی دو دهه گذشته در همه نقاط جهان افزایش یافته است. این مشارکت برای خدمت‌رسانی به همه نوع خانوار، از خانواده‌های با درآمد بالا تا خانواده‌های با درآمد کم، صورت می‌گیرد. هرچند دولت‌ها همچنان به‌عنوان منبع اصلی تأمین مالی آموزش و پرورش باقی مانده‌اند (دستکم در آموزش ابتدایی و متوسطه این امر دیده می‌شود)، در بسیاری از کشورها بخش خصوصی سهم قابل توجهی در آموزش و پرورش به‌دست آورده است.

با توجه به خدمات وسیعی که بخش خصوصی می‌تواند ارائه کند، قراردادهای متنوعی برای جذب بخش خصوصی در آموزش و پرورش در سراسر جهان استفاده شده است. در جدول ۳ انواع قراردادهای مربوط خلاصه شده است.

جدول ۳. انواع قراردادهای آموزش و پرورش

آنچه دولت می‌خرد	مواردی که دولت برای آن قرارداد می‌بندد
مدیریت مدرسه (مدیریت منابع مالی و انسانی)	خدمات پشتیبانی، حرفه‌ای و مدیریت (ورودی)
خدمات پشتیبانی (وعده‌های غذایی و حمل‌ونقل)	
خدمات حرفه‌ای (تربیت معلم، طراحی برنامه‌ریزی درسی، تحویل کتاب درسی، تضمین کیفیت و خدمات تکمیلی)	
آموزش و پرورش دانش‌آموزان، مدیریت منابع مالی و انسانی، خدمات حرفه‌ای و نگهداری ساختمان	خدمات عملیاتی (فرآیند)
گماردن دانش‌آموزان در مدارس خصوصی (از طریق قرارداد بستن با مدرسه برای ثبت نام از دانش‌آموزان خاص)	خدمات آموزشی و پرورشی (خروجی)
حفظ و نگهداری بنا و زیرساخت‌ها	ارائه امکانات (ورودی)
زیرساخت‌های ترکیب شده با خدمات (خروجی‌های آموزشی و عملیاتی)	ارائه امکانات و خدمات آموزش و پرورش

مأخذ: همان.

برخی دولت‌ها خدمات مرتبط با آموزش را می‌خرند (ورودی‌ها) مانند تربیت معلم، مدیریت، طراحی برنامه درسی، یا استفاده مدرسه از امکانات سازمان‌های خصوصی (ساواس، ۲۰۰۰). برخی دیگر با سازمان‌های خصوصی قرارداد می‌بندند تا فرآیند آموزش و پرورش را تدارک ببینند، به‌عنوان مثال با مدیریت و اداره مدارس دولتی. برخی دیگر از دولت‌ها با سازمان‌های خصوصی قرارداد می‌بندند تا خدمات آموزشی به دانش‌آموزانی خاص ارائه دهند (بنابراین خروجی را می‌خرند). در این قسمت هر یک از خدمات آموزش و پرورش از جمله خدمات مدیریتی، خدمات حرفه‌ای، خدمات پشتیبانی، خدمات عملیاتی، خدمات آموزشی، ارائه امکانات و ترکیب خدمات آموزشی و ارائه امکانات مورد بحث قرار می‌گیرد.

۱-۲. خدمات مدیریتی

مدیریت ضعیف یک عامل محدودکننده در بهبود عملکرد مدارس دولتی است. برای مقابله با این مسئله، برخی دولت‌ها سازمان‌های خصوصی را به میدان آورده‌اند تا مدیریت یک مدرسه دولتی و یا همه مدارس دولتی منطقه را برعهده گیرند. مسئولیتی که پیمانکار تحت این قراردادها مفروض می‌داند معمولاً به چهار دسته تقسیم می‌شود: مدیریت مالی، مدیریت کارکنان، برنامه‌ریزی بلندمدت و رهبری.

تحت این قراردادها، تمامی پرسنل غیرمدیریتی همچنان کارمندان بخش دولتی محسوب می‌شوند. قراردادهای مدیریتی چندین مزیت بالقوه برای آموزش دولتی دارند: استفاده از مهارت‌های حرفه‌ای و ایده‌های جدید از بخش خصوصی، دادن آزادی به مدیر برای مدیریت، کاهش بوروکراسی و محدودیت‌های مرتبط با به‌کارگیری خدمات دولتی، ترویج رقابت بین سازمان‌ها از طریق برگزاری مناقصه برای برنده



شدن در قرارداد مدیریت و توانایی مقامات آموزش و پرورش برای مشخص کردن نیازهای اجرایی به طوری که آنها توانایی تغییر پیمانکار را در صورت عدم رضایت از عملکرد دارند.

مشارکت عمومی - خصوصی در زمینه خدمات مدیریت می تواند به کار آید، اما این خدمات نسبت به سایر خدمات به طور ذاتی در بستن قرارداد سخت تر است. مشخص کردن و نظارت بر عملکرد مدیران دشوار است. زیرا عوامل زیادی در عملکرد مدرسه در کنار کیفیت مدیریت دخیلند، این شایسته نیست که تغییرات در عملکرد مدرسه را به سادگی تنها به اثر قرارداد مدیریت نسبت دهیم. در اغلب کشورها، منافع حاصل از قرارداد خدمات ورودی در طول زمان بهبود یافته است، زیرا دولت‌ها به تدریج در بستن این نوع قراردادها پیشرفت کرده و باتجربه تر شده‌اند.

۲-۲. خدمات حرفه‌ای

بستن قرارداد برای خدمات حرفه‌ای مانند تربیت معلم، تحویل کتاب درسی، طراحی برنامه درسی، صدور گواهینامه کیفیت و خدمات مکمل، اغلب روش موفق‌تری است. مزیت اصلی این گونه قراردادها این است که تخصص و مهارت بخش خصوصی برای بهبود آموزش و پرورش دولتی استفاده می‌شود. محتوا و نظارت بر قرارداد در زمان خرید خدمات ورودی اهمیت دارد. خدمات ورودی ساده برای تبیین کردن شرایط قرارداد آسان هستند و عملکرد پیمانکاران به راحتی قابل نظارت است. به عبارت دیگر، کیفیت ارائه خدمات می‌تواند در قرارداد مشخص شود و اگر پیمانکار در ارائه آن سطح از کیفیت موفق نبود از ادامه کار محروم شود. علاوه بر این، فشارهای رقابتی می‌تواند به ارائه‌دهندگان خدمات انگیزه‌ای برای به حداکثر رساندن عملکردشان بدهد زیرا زمانی که تعداد زیادی از پیمانکاران خدمات ورودی در کشورها وجود دارند، لغو قرارداد تهدیدی معتبر است. زمانی که با یک سازمان برای ارائه خدمات ورودی با تعداد مختلفی از مدارس قرارداد بسته شود، صرفه‌های ناشی از مقیاس ایجاد می‌گردد. این روش هزینه‌ها را کاهش و کیفیت را افزایش می‌دهد.

اگر کارکنان بخش دولتی به طور اصیل ارائه‌دهنده خدمات بوده‌اند، در این صورت تحویل آن به پیمانکاران می‌تواند کار دشواری باشد. فازهای اولیه قرارداد می‌تواند برای مقاماتی که ممکن است با فرآیند کار ناآشنا باشند و اطلاعاتشان در مورد نحوه بستن قرارداد کم باشد، دلهره‌آور باشد. هرچند، به دست آوردن پذیرش سیاسی برای سپردن خدمات حرفه‌ای و پشتیبانی می‌تواند چالش برانگیز باشد. این حرکت معمولاً نتایج مثبتی چون صرفه‌جویی در هزینه‌ها، ارتقای کیفیت و زمان بیشتر برای مقامات مدرسه برای اختصاص به آموزش و پرورش را به همراه داشته است (بانک جهانی، ۲۰۰۶).

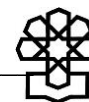
۲-۳. خدمات پشتیبان

فعالیت‌های غیرآموزشی شامل تعمیر و نگهداری ساختمان، حمل‌ونقل دانش‌آموزان و وعده‌های غذایی مدرسه، اغلب هزینه‌های زیادی برای مدارس دولتی دارند. تعدادی مطالعه موردی تحلیل هزینه نشان داده است که این خدمات در مدارس دولتی نسبت به مدارس خصوصی هزینه‌های قابل توجه‌تری داشته است (بانک جهانی، ۲۰۰۶). نسبت کارمندان غیرمعلم در مدارس دولتی اغلب بالاست و مطالعات حقوق و دستمزد در چندین کشور نشان داده است که دستمزد کارمندان پشتیبان در مدارس دولتی نسبت به شغل‌های مشابه در بخش خصوصی بالاتر است. در واکنش به این موضوع، سیاستگذاران بسیاری از کشورها حوزه فعالیت‌ها را گسترش داده‌اند تا از طریق آن بتوانند خدمات پشتیبان را برون‌سپاری کنند و صرفه‌های ناشی از مقیاس را افزایش دهند و زمان و منابع کارمندان مدرسه و مقامات آموزش و پرورش را برای تمرکز بر فرآیند یادگیری، آزاد کنند. معمولاً یک قرارداد برای پوشش دادن مدارس متعدد به مناقصه گذاشته می‌شود.

برون‌سپاری خدمات پشتیبان، بخش آموزش را قادر می‌سازد تا از شرکت‌های کارآمد خصوصی با مهارت در فعالیت‌های خاص استفاده کند و از صرفه‌های ناشی از مقیاس بهره‌بردار این صرفه‌ها در نتیجه استفاده از یک پیمانکار مشابه برای ارائه خدمات به تعداد زیادی از مدارس ایجاد می‌گردد. این مسئله همچنین به کارمندان مدرسه اجازه می‌دهد تا بر آموزش تمرکز کنند. همچنین در کشورهایی که به کارمندان بخش دولتی، به‌علت اینکه عضو اتحادیه‌هایی قوی هستند، دستمزد بالایی داده می‌شود، برون‌سپاری به پیمانکاری که می‌تواند کارگران غیراتحادیه را استخدام کند می‌تواند به صرفه‌جویی در هزینه منجر شود (همان).

۲-۴. خدمات عملیاتی

در برخی کشورها، مقامات آموزش و پرورش با سازمان‌های خصوصی قرارداد می‌بندند تا مسئولیت طیف وسیعی از امور را برعهده گیرند، در اصل، اداره کل یک مدرسه دولتی را. در این قراردادهای عملیاتی، سازمان‌های خصوصی نه تنها مدرسه را بلکه کارمندان را نیز مدیریت می‌کنند (همان). هدف چنین قراردادهایی اغلب رها کردن مدرسه از محدودیت‌های خدمات دولتی است و یا دادن خودمختاری بیشتر به مدرسه و بالا بردن نظارت بر مدرسه است. در بسیاری از موارد که به مدارس اجازه داده شده است خود را اداره کنند، گروه‌ها و جوامع دیگری نیز در ساخت‌وساز، نگهداری یا ارتقای امکانات همکاری داشته‌اند. گاهی اوقات مقامات آموزش و پرورش یک طبقه‌بندی پیمانکاری در پاسخ به تقاضا از یک سازمان اجتماعی یا یک سازمان آموزشی غیرانتفاعی ایجاد می‌کنند (بانک جهانی، ۲۰۰۳).



قرارداد خدمات عملیاتی معمولاً در حوزه‌های مشکل امتحان شده است و آن را به سازوکاری مناسب برای بهبود وضعیت مدارس که با مشکلات عملکردی مواجهند تبدیل کرده است. همچنین این قرارداد برای حصول اطمینان از ارائه خدمات به جمعیت‌هایی که به سختی قابل دسترسی هستند، نیز کاربرد دارد (بانک جهانی، ۲۰۰۶). همچنین این نوع قرارداد می‌تواند برای جمعیت محروم مورد هدف قرار گیرد (باررا-اسوریو، ۲۰۰۷).

۵-۲. خدمات آموزشی و پرورشی

به جای عقد قرارداد با یک سازمان خصوصی برای اداره یک مدرسه دولتی، برخی دولت‌ها ثبت‌نام دانش‌آموزان در مدارس خصوصی را برون‌سپاری می‌کنند و در اصل خروجی‌ها را می‌خرند. دولت‌ها می‌توانند با پرداخت برای دانش‌آموزان جهت ثبت‌نام در مدارس موجود، دسترسی را به سرعت افزایش دهند بدون اینکه هزینه‌ای برای ساخت و تجهیز مدارس جدید پرداخت کنند. دیگر دولت‌ها ثبت‌نام دانش‌آموزان را در خدماتی خاص که در بخش دولتی غیرقابل دسترس است، برون‌سپاری می‌کنند. بدین ترتیب، برون‌سپاری خدمات آموزشی به معنای استفاده از بودجه دولتی برای تضمین ثبت‌نام فرد دانش‌آموزان در مدارس موجود است. این نوع قرارداد می‌تواند گروه‌ها و دانش‌آموزان خاصی را چون کم‌درآمدها، محرومین یا دانش‌آموزان مسئله‌دار، مورد هدف قرار دهد.

قرارداد خدمات آموزش از طریق فرستادن دانش‌آموزان تأمین وجه شده دولتی به مدارس خصوصی این امر را ممکن می‌سازد که سرمایه‌گذاری‌های مدارس خصوصی در دارایی‌های سرمایه‌ای مدرسه‌شان افزایش یابد. به عنوان یک نتیجه، دانش‌آموزان تأمین وجه شده دولتی تحصیلاتی باکیفیت بالاتر را نسبت به حالتی که هزینه تحصیلشان، به وجوه دولتی پرداخت شده به خود آنها محدود می‌شود، دریافت می‌کنند. همچنین، اگر مدارس طرف قرارداد قصد دارند تا دانش‌آموزان تأمین وجه شده دولتی را از طریق مبالغ پرداخت شده توسط دیگر دانش‌آموزان کمک مالی کنند، این شکل از قرارداد به دانش‌آموزان تأمین وجه شده دولتی کمک می‌کند تا از مبالغ بالاتری بهره ببرند (بانک جهانی، ۲۰۰۶).

این نوع قرارداد پاسخگویی را از دو راه افزایش می‌دهد. اول اینکه مدارس تحت فشار رقابتی قرار دارند زیرا که والدین و دانش‌آموزان بین مدارس دولتی و خصوصی قادر به انتخاب هستند. دوم در بعضی موارد گردانندگان مدرسه از طریق فرآیندهای رقابتی انتخاب می‌شوند که به مدارس انگیزه‌ای برای بهبود بخشیدن به خدمات می‌دهد (همان).

۲-۶. ارائه امکانات و خدمات آموزش و پرورش (پیمانکاری جامع)

نوع دیگری از قرارداد که برخی دولت‌ها در بخش‌های اجتماعی به‌خصوص بخش بهداشت و درمان استفاده می‌کنند، قرارداد با شرکت‌های خصوصی برای برعهده گرفتن تمامی فعالیت‌های مربوط به خدمات و زیرساخت‌های مورد نیاز است. در واقع دولت همزمان دو شکل قرارداد با یک پیمانکار ثابت به امضا می‌رساند (یک قرارداد برای تأمین مالی تأسیسات و توسعه آن و قرارداد دیگر برای ارائه خدمات). منطق این نوع قرارداد بیشتر آن است که دولت را قادر می‌سازد، سرمایه لازم برای سرمایه‌گذاری را به‌دست آورد تا از طریق ترغیب بخش خصوصی به سازماندهی و ارائه خدمات کارآ. قراردادهای جامع مزایای برون‌سپاری تأسیسات و خدمات را با هم ترکیب می‌کند و در نتیجه به کار گرفتن تنها یک سازمان هم برای طراحی و ساخت تأسیسات و هم برای ارائه خدمات باکیفیت با کمترین هزینه ممکن می‌تواند منجر به صرفه‌جویی و کارایی بیشتر شود (همان).

۳. تجربه‌های جهانی در مشارکت عمومی - خصوصی

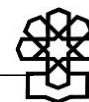
امروزه به‌کارگیری قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی در حوزه‌های مختلف اقتصادی دیده می‌شود. در این بخش چند تجربه جهانی در مشارکت عمومی - خصوصی معرفی می‌شود. این نمونه‌ها نشان می‌دهد که دولت‌ها می‌توانند در قالب قراردادهای مختلف و بدون واگذاری مالکیت از توانمندی‌های بخش خصوصی برای تولید کالاهای عمومی بهره گرفته و کیفیت کالا و خدمت خود را بالاتر ببرند.

۳-۱. مشارکت عمومی - خصوصی در بنادر: مطالعه موردی بندر عقبه اردن^۱

بندر عقبه - تنها بندر اردن در کنار دریا - در شمال دریای سرخ و در تقاطع راه‌های تجاری سه قاره (اروپا، آسیا و آفریقا) و چهار کشور واقع است. این بندر به دلیل ساختار حمل‌ونقل چندمنظوره در دهه ۱۹۸۰ به سومین بندر بزرگ دریای سرخ (پس از سوئز در مصر و جده در عربستان سعودی) تبدیل شد. اهمیت آن بندر در اواخر دهه ۱۹۹۰ با توجه به رقابت شدید لتاکیه، بیروت و دوبی کاهش یافت. کاربری اندک در این بندر موجب مخفی ماندن ضعف مدیریت و کمبود سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های نرم‌افزاری و سخت‌افزاری آن شد. بالاخره بروز یک بحران باعث شد ضرورت تحولات عمده در آن بندر به رسمیت شناخته شود.

۱. این مطلب با استفاده از گزارش زیر تهیه شده است:

Cebotari, Doina and Dennis, Allen (2008); "Jordan: A public-private partnership brings order to Aqaba's port"; Published in "Celebrating Reforms", World Bank, Doing Business 2008: case studies.



این پایانه در سال ۲۰۰۳ به وقفه‌ای جدی دچار شد و کمترین تراکم کشتی‌ها را در عمر خود پذیرفت. کشتی‌های پهلو گرفته در آن بندر اغلب با انتظار طولانی - حتی تا ۱۵۰ ساعت - روبرو می‌شدند. خطوط کشتیرانی برای جبران تأخیرها بابت هر کانتینر ۲۰ فوتی حدود ۵۰۰ دلار بیشتر دریافت می‌کردند. بازرگانان نیز مجبور بودند «خسارت معطل ماندن کشتی‌ها»^۱ را تحمل کنند زیرا زمان معطل ماندن کالاها در بندر زیاد بود و حتی به ۴۸ روز نیز می‌رسید.

تراکم بارگیری باعث شد بازرگانان و خطوط کشتیرانی برای ارتباط به بنادر دورتر در لبنان و سوریه به عراق متوسل شوند. بار مالی تخمینی این ازدحام که به اردن تحمیل می‌شد، حدود ۱۲۰ میلیون دلار بود. بحران پیش آمده به انجام برخی اصلاحات منجر شد.

در سال ۲۰۰۰ قانون خصوصی‌سازی تصویب شد. این قانون واگذاری مالکیت بندرها به یک جناح بی‌طرف (شرکت آبادانی عقبه) را ممکن کرد که محرک تسریع اصلاحات شد.

سرمایه‌گذاری در طرح اصلاحات مستلزم پیشرفته شدن آن پایانه بود که طبق تخمین‌ها در دوره ۲۰۰۳ تا ۲۰۰۸ به ۵۰۰ میلیون دلار سرمایه‌گذاری نیاز داشت، اما اوضاع اقتصادی ناگوار اردن و میراث بحران‌های مالی و پولی در ابتدای دهه ۱۹۹۰ موجب می‌شد که چنان تعهدی به‌مثابه باری بر دوش بودجه دولت سنگینی کند. مشکلات اقتصادی دولت لزوم به‌کارگیری قراردادی مشارکتی با بخش خصوصی را روشن کرد، اما مخالفت‌ها با این نوع قرارداد بسیار بود. نگرانی اصلی آن بود که ممکن است مشارکت عمومی - خصوصی به تخریب امنیت ملی ختم شود. حکومت از هر تلاشی - اعم از برنامه‌های رادیویی، تبلیغات همگانی و مصاحبه‌های مطبوعاتی - برای جلب حمایت همگانی استفاده کرد.

در نهایت حکومت تصمیم گرفت به‌جای وارد شدن در یک مشارکت بلندمدت عمومی - خصوصی، کار را به مدت ۲ سال با یک قرارداد مدیریت بندر آغاز کند. بخش خصوصی در آن قرارداد مدیریتی فقط مسئول ارائه خدمات مدیریتی بود و زیرساخت‌های بندر به آن بخش مربوط نمی‌شد. دوره دو ساله می‌توانست فرصتی باشد که اردنی‌ها به ارزیابی عملکرد شرکای بخش خصوصی بپردازند.

اگر متصدی پایانه کانتینری کارآمد عمل می‌کرد و بخش عمومی از عملکرد او راضی بود، طرح سرمایه‌گذاری مشترک ۲۵ ساله به اجرا در می‌آمد. بدین ترتیب از ۱۱ متصدی بین‌المللی پایانه‌های کانتینری برای مشارکت در مناقصه دولتی دعوت شد و از این ۱۱ متصدی ۸ متصدی در مناقصه شرکت کردند.

پیشنهاد سه شرکت^۲ از سایر شرکت‌کنندگان جذاب‌تر بود. یکی از آن شرکت‌ها^۳ که خود شعبه‌ای از یک گروه^۴ محسوب می‌شد و تجربه جهانی فراوان در اداره پایانه‌های کانتینری در ۴۰ کشور جهان

1. Demurrage
2. Hutchinson ports Molding, P&O port, and APM Terminals
3. APM Terminals
4. A.P.Moller-Mearsk Group

داشت، بیشترین حق امتیاز، بیشترین سهم سرمایه‌گذاری در سرمایه‌گذاری مشترک ۲۵ ساله و جالب‌ترین برنامه‌های گسترش بندر را ارائه کرد. آن شرکت در ۸ مارس ۲۰۰۴، قرارداد مدیریت دوساله را با شرکت آبادانی عقبه امضا کرد.

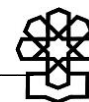
شرکت خارجی، تخصص چشمگیر خود را در اداره بندر کانتینری عقبه به کار بست. اولین نشانه‌های تغییرات کاملاً محسوس بود و به پاکسازی بندر برای ایجاد محیط کار جدید مربوط می‌شد. مدیر آن شرکت (APM) و همکاران او بر منابع انسانی تأکید کرده، رویکرد جدیدی مبتنی بر سختکوشی، انضباط و شایستگی را- به جای پیوندهای قومی- در پیش گرفتند. کارگران حالا آموزش‌های بندری و دریایی را فرا گرفته، از دستمزد بیشتری نیز برخوردار می‌شدند.

همچنین طرح‌هایی برای پاداش دادن به کارگران شایسته پدید آمد. APM یک درمانگاه در بندر تأسیس کرد و همه کارکنان خود را از بیمه درمان، غذا و کمک‌هزینه رفت‌وآمد برخوردار کرد. البته کارگران اجازه نداشتند شغل دوم در پیش بگیرند. خاطیان به سرعت اخراج شدند.

بهبود انگیزه کارگران موجب بهبود بهره‌وری و عملکرد شد، سرمایه‌گذاری ۳۰ میلیون دلاری زیرساخت‌های نرم‌افزاری و سخت‌افزاری هم آن را تقویت کرد. جراثیل‌های پایه‌ای، چرخدار، حامل‌های دو طرفه (دو پایه)، یدک‌کش‌های پیشرفته و سایر وسایل نقلیه بلافاصله پس از واگذاری مدیریت در ژوئن ۲۰۰۴ خریداری و نصب گردیدند. در ژوئن ۲۰۰۵ آن پایانه ۱۰۰ درصد رایانه‌ای شده، با بهترین نرم‌افزارهای موجود اداره می‌شد.

اجرای اصلاحات در عقبه نتایجی به بار آورد که بلافاصله پس از تغییر مدیریت در تابستان ۲۰۰۴ آشکار شد. در فوریه ۲۰۰۵ زمان انتظار پهلوگیری در بندر که در سال ۲۰۰۳ حدود ۱۲۹ ساعت بود، به کلی برطرف شد. کل زمان متوسط توقف در بندر هم از ۸ روز به چند ساعت کاهش یافت و از اول مارس ۲۰۰۵ کلیه اضافه هزینه‌های ازدحام حذف شد. همچنین شرکت‌های کشتیرانی جدید به همکاری با عقبه پرداختند. در پایان سال ۲۰۰۵ حدود ۲۱ شرکت کشتیرانی با عقبه معامله کردند. بیمه لویدز نیز آن بندر را در زمره سه بندر برتر در خاورمیانه و شبه قاره هندوستان برگزید.

این نمونه نشان داد که چگونه مشارکت بخش خصوصی - عمومی و استفاده از توانمندی یک شرکت با تجربه می‌تواند به تسهیل فضای کسب‌وکار منجر شود و کارآیی یک بندر تجاری را ارتقا دهد.



۳-۲. مشارکت عمومی - خصوصی در بخش آب: ارتقای کیفیت آب با مشارکت شرکتی خصوصی در اسکاتلند^۱

سازمان آب اسکاتلند (SWA)^۲ در آوریل ۲۰۰۲ از ادغام سه سازمان مربوط به آب تشکیل شد. SWA خدمات آب و فاضلاب را برای ۲/۲ میلیون مشترک خانگی و ۱۳۰ هزار مشترک کسب و کار در سراسر منطقه فراهم می‌کرد. این سازمان با گردش مالی ۱ میلیارد پوندی در رتبه چهارم بزرگ‌ترین ارائه‌دهنده خدمات آب و فاضلاب در انگلستان قرار داشت.

در صنعت آب انگلستان SWA دارای ساختار عمومی بوده و همچنان به پارلمان اسکاتلند پاسخگو است، اما مانند یک شرکت خصوصی اداره می‌شود. این سازمان از طریق تعدیل‌های اقتصادی توانست بر چالش‌ها غلبه کند و هزینه عملیاتی خود را طی سال‌های ۲۰۰۲ و ۲۰۰۶ به میزان ۴۰ درصد کاهش دهد. همچنین توانست صرفه‌جویی ۵۰۰ میلیون پوندی را در برنامه سرمایه‌گذاری خود طی سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۶ صورت دهد.

اولین کاری که انجام شد ادغام آب بخش غربی، شرقی و شمالی اسکاتلند بود. SWA مسئولیت بازگشت سرمایه یک برنامه سرمایه‌گذاری را داشت. این برنامه که سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۶ را پوشش می‌داد، به مبلغ ۱/۸ میلیارد پوند بود. بدین منظور SWA تصمیم گرفت که یک شرکت تابعه به نام «راه‌حل آب اسکاتلند» (SWS)^۳ تأسیس کند تا با مقرون به صرفه‌ترین راه ممکن بازگشت سرمایه را به همراه آورد. SWS توسط SWA و دو کنسرسیوم (Stirling Water و UUGM) یکی از بزرگ‌ترین توافقنامه‌های شراکت در نوع خود بود و برای اولین بار در صنعت آب انگلستان تشکیل شد. SWA مالک ۵۱ درصد SWS بود و مابقی به‌طور مساوی بین دو کنسرسیوم تقسیم شد.

SWS برای رهبری اصلاحات صنعت آب تخصص‌های جدیدی به خدمت گرفت و از کارمندان با تجربه صنعت دعوت به همکاری کرد. بدین ترتیب برخی از چهره‌های با تجربه در صنعت آب با تجربه‌های جهانی مدیریت دارایی، مهندسی، مدیریت برنامه، مهارت‌های ساخت‌وساز و ... را گرد هم آورد.

در فاصله سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۶، SWS سرمایه‌گذاری ۶۷۰ میلیون پوندی برای ارتقای کیفیت آب آشامیدنی و فاضلاب و سرمایه‌گذاری ۴۸۳ میلیون پوندی برای پاکسازی سواحل دریا، رودخانه‌ها و خطوط ساحلی انجام داد. همچنین در فاصله سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۴ حدود ۵۰ پروژه تحول کسب و کار که باعث صرفه‌جویی حدود ۸۰ میلیون پوند شد، به اجرا درآمد.

۱. مطالب این بخش براساس گزارش زیر تهیه شده است:

“RESOURCE BOOK ON PPP CASE STUDIES: Scottish Water Solutions, UK” 2004. EUROPEAN COMMISSION DIRECTORATE-GENERAL REGIONAL POLICY

2. Scottish Water Authority (SWA)

3. Scottish Water Solutions (SWS)

این شرکت توانست پروژه‌هایی شامل تصفیه عمده آب، بهبود سیستم فاضلاب، طرح جلوگیری از جاری شدن سیل به خانه‌ها و جایگزینی لوله‌های قدیمی و دارای نشتی و ... را به انجام رساند و در حال حاضر پروژه‌ای با اعتبار ۱۰۰ میلیون پوند به نام Katrine با هدف محافظت و تأمین آب برای نسل‌های آینده آغاز شده است.

طبق گزارش SWA تنها دو سال بعد از تأسیس SWS برای ایجاد تحول در صنعت آب سود واقعی به دست آمد. SWA و صنعت آب اسکاتلند امروز به طور قابل توجهی کارآمدتر شده و هزینه عملیاتی‌اش حدوداً ۲۰ درصد کمتر از هزینه‌های ۲ سال قبلش شده است. کیفیت آب آشامیدنی افزایش یافته و بازگشت برنامه سرمایه‌گذاری ۱/۸ میلیارد پوندی برای نوسازی زیرساخت‌ها امروز به وقوع پیوسته است.

این نمونه پاسخی به یک ساختار و عملکرد ناکارآمد بود که نشان داد چگونه تخصص بخش عمومی و خصوصی می‌تواند ترکیب شود و یک همکاری قوی عملیاتی را منجر شود.

۳-۳. مشارکت عمومی - خصوصی در بخش فاضلاب: طرح فاضلاب منطقه دوبلین، ایرلند^۱

یکی از اقدامات دولت ایرلند تشویق مشارکت بخش خصوصی در ارتقای خدمات عمومی و زیرساخت‌ها بوده است. در اغلب موارد مشارکت، دولت از قراردادهای طراحی - ساخت - اجرا^۲ و یا طراحی - ساخت - تأمین مالی - اجرا^۳ استفاده کرده است. در بخش آب و فاضلاب دولت برنامه سرمایه‌گذاری خدمات آب (۲۰۰۰-۲۰۰۶) که از قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی است به اجرا گذاشته است. این پروژه شامل پروژه‌های پایلوت در بالیمور ایستیس، کلارویل و جاده لی^۴ می‌شود. یکی از این پروژه‌ها طرح فاضلاب منطقه دوبلین است.

تحت فشار رهنمودهای فاضلاب شهری اتحادیه اروپا، شورای شهر دوبلین نیاز به ایجاد سیستم جدید تصفیه را شناسایی کرد که مستلزم ارتقای کیفیت آب خلیج دوبلین بود. این شورا تصمیم بر آن گرفت تا با استفاده از روش طراحی، ساخت و اجرا کارخانه تصفیه را ایجاد کند تا بیشترین ارزش را در طول دوره پروژه تضمین کند. ازسوی دیگر ساخت کارخانه در سایت محدود موجود نیاز به بهترین تکنولوژی‌های به روز داشت که هزینه‌ای بیش از سایر موارد طلب می‌کرد که صندوق انسجام اروپا آن شکاف مالی مورد نیاز را پر کرد.

۱. مطالب این بخش براساس گزارش زیر تهیه شده است:

“RESOURCE BOOK ON PPP CASE STUDIES: Dublin Region Waste Water Scheme, Ireland”
2004. EUROPEAN COMMISSION DIRECTORATE-GENERAL REGIONAL POLICY

2. design-build-operate’ (“DBO”)

3. design-build-finance-operate’ (“DBFO”)

4. Ballymore Eustace (serving Dublin), Clareville (serving Limerick) and Lee Road (serving Cork)



درواقع، هدف افزایش کیفیت و بهره‌وری خدمات از طریق جذب بهترین فناوری و تخصص موجود در بازار بود و علاوه بر این دولت به دنبال ایجاد ساختاری برای محافظت بهتر از سرمایه‌گذاری بود. بدین ترتیب تصفیه فاضلاب خلیج دوبرلین با مشارکت خصوصی - عمومی به انجام رسید. این مشارکت تحت یک پروژه طراحی، ساخت و اجرا انجام شد و بخشی از بودجه به وسیله صندوق اتحادیه اروپا، وزارت محیط زیست، دولت محلی، شورای شهر دوبرلین و کاربران غیر خانگی تأمین شد.

این قرارداد از طریق برگزاری یک مناقصه عمومی به یک کنسرسیوم بین‌المللی واگذار شد که شامل سه شرکت ((Ascon (IRE), Black & Veach (UK) and Anglia Water (UK)) می‌شد. مرحله عملیاتی قرارداد تصفیه، ۲۰ سال تعیین شد.

صندوق انسجام اتحادیه اروپا^۱ این پروژه را به‌عنوان پروژه‌ای موفق در توسعه پایدار منطقه‌ای حمایت کرد. هزینه کلی این پروژه بالغ بر ۲۵۶ میلیون یورو بود که ۱۳۳ میلیون یورو آن به وسیله صندوق انسجام اروپا فراهم شد.

حمایت مالی ارائه شده توسط صندوق انسجام اروپا ساخت‌وساز کارخانه جدید تصفیه و فاضلاب را ممکن کرد و امکان سرمایه‌گذاری برای به‌کارگیری جدیدترین فناوری‌ها را فراهم آورد. لذا جهت به روزرسانی سایت قدیمی کارخانه دیگر نیازی به احیای زمین از دریا نبود.

برای تصفیه فاضلاب در این منطقه از فناوری مدرن استفاده شد. استفاده از این فناوری مدرن مزایایی را به همراه داشت. دستگاه مورد استفاده برای راه‌اندازی و کار نیاز به یک محدوده کوچک داشت، درحالی که اگر فناوری دیگری مورد استفاده قرار می‌گرفت محوطه و فضای بیشتری طلب می‌کرد. همچنین در پروسه کار دستگاه تصفیه، لجنی تولید می‌شد که به‌عنوان کود برای کشاورزی مورد استفاده قرار می‌گرفت. بیوگاز تولید شده نیز ۶۰ درصد نیازهای انرژی الکتریکی دستگاه را تأمین می‌کرد.

بدین ترتیب از طریق یک مشارکت خصوصی - عمومی دستیابی به تکنولوژی‌های جدید و با کارایی بالاتر امکان‌پذیر شد. این نمونه نشان داد که چگونه دولت‌ها می‌توانند برای جذب فناوری نوآورانه و تخصص‌های نو در بازار و نیز برای افزایش کارایی اقتصادی و زیست‌محیطی از مشارکت خصوصی - عمومی بهره ببرند.

۳-۴. مشارکت عمومی - خصوصی در بخش دفن زباله: دفن زباله در بلغارستان^۱

نسبار^۲ شهری در دریای سیاه و یکی از اصلی‌ترین جاذبه‌های توریستی بلغارستان است. صنعت گردشگری به‌طور چشمگیری در این شهر رشد داشته و یک ساحل طولانی با هتل‌های لوکس از دل هتل‌های قدیمی برآمده است. با توجه به جاذبه‌های توریستی، شهرداری نیز بخشی از درآمدهایش را صرف توسعه امکانات گردشگری کرده است.

یکی از مسائل شهری که در همه مناطق به‌خصوص مناطق توریستی از اهمیت بالایی برخوردار است چگونگی برخورد با زباله است. برای آنکه چهره شهر، چهره‌ای زیبا و جذاب باشد سیستمی کارآ برای مدیریت پسماند لازم است. در نسبار خدمات مربوط به حمل و جمع‌آوری زباله توسط دولت انجام می‌شود و سرمایه‌گذاری قابل توجهی در نوسازی ناوگان حمل‌ونقل و ظروف انجام شده است. درحالی که یک شرکت شهرداری خدمات حمل و جمع‌آوری زباله را برعهده دارد، مکان‌های دفن زباله نسبار از طریق یک حق امتیاز اداره می‌شود.

شرکت گلدن باگ^۳ که شرکتی خصوصی است، مکان‌های دفن زباله را از سال ۱۹۹۴ اداره می‌کند. در ابتدا گلدن باگ تحت قرارداد خدمات با شهرداری کار می‌کرد که بعدها این قرارداد از سوی شهرداری تبدیل به یک حق امتیاز ۱۵ ساله شد. درحال حاضر این شرکت با حداقل حمایت مالی از سوی شهرداری و تنها با فروش ضایعات قابل بازیافت اداره می‌شود. گلدن باگ با استفاده از درآمد خود این مکان‌ها را توسعه داده است. آب، فاضلاب و برق نصب شده و ساختمان‌هایی برای ذخیره‌سازی و تجهیزات ساده جهت خرد و فشرده‌سازی مواد قابل بازیافت ایجاد شده است. همچنین این مکان‌ها با تجهیزات متحرک و ابزارهایی برای ضدعفونی کامیون‌ها و کانتینرها تجهیز شده‌اند. به تازگی نیز، دفاتر اداری جدیدی به همراه ایستگاهی برای وزن کردن ساخته شده است. فناوری و مدیریت نیروی کار در این شرکت بسیار ساده است و حدود ۲۰ خانوار در انجام امور فیزیکی درگیر هستند.

گلدن باگ درآمدش را از فروش مواد بازیافت شده، به‌طور عمده بطری‌های پلاستیکی، دیگر مواد پلاستیکی، کاغذ و قوطی‌های فلزی به‌دست می‌آورد. بخش عمده مواد قابل بازیافت در طول سه ماه گردشگری جمع‌آوری می‌شود. گلدن باگ مواد را به بازفرآوری‌ها می‌فروشد. در بعضی موارد مشتریان خود به محل می‌آیند و مواد را می‌برند و در برخی دیگر گلدن باگ مواد را برای مشتریان می‌فرستد.

۱. مطالب این بخش براساس گزارش زیر تهیه شده است:

“RESOURCE BOOK ON PPP CASE STUDIES: Nessebar “Golden Bug” Landfill, Bulgaria” 2004. EUROPEAN COMMISSION DIRECTORATE-GENERAL REGIONAL POLICY

2. Nessebar

3. Golden Bug



دو کارخانه بازفرآوری مشتری قوطی‌های فلزی هستند. مشتری اصلی کاغذ، کارخانه تولید کاغذهای بهداشتی است و بطری‌های پلاستیکی خرد شده نیز یک مشتری اصلی دارد که بازفرآوری پلاستیک را انجام می‌دهد.

بدین ترتیب یک مشارکت خصوصی - عمومی در بازیافت ضایعات توانسته است به یک فعالیت تجاری برای یک شرکت خصوصی تبدیل شود، به گونه‌ای که مواد قابل بازیافت مکان‌های دفن زباله با به‌کارگیری روش‌های کم‌هزینه و فناوری پایین توانسته از نظر تجاری مقرون به صرفه باشد. این مورد نشان داد که چگونه فناوری بسیار ساده ابتدایی به وسیله اپراتور خصوصی دفن زباله می‌تواند به بازیافت ضایعات منجر شود و می‌تواند به یک فعالیت تجاری با دوام تبدیل شود.

۵-۳. مشارکت عمومی - خصوصی در بخش حمل‌ونقل: حل ترافیک با مشارکت بخش خصوصی در بلژیک^۱

وضعیت ترافیک جاده شمالی فرودگاه زاونتم بروکسل به یک تنگنای جدی تبدیل شده بود. حجم ترافیک روزانه به ۲۵۰۰ وسیله نقلیه در ساعت می‌رسید و با گسترش منطقه بار صنعتی انتظار افزایش ترافیک نیز می‌رفت. شرکت فرودگاه بروکسل پیش‌بینی کرده بود که برای سال ۲۰۱۱ ترافیک تقریباً به ۳۵۰۰ اتومبیل خصوصی در ساعت برسد و تقاضایی در حدود ۶۰۰۰ فضای پارکینگ در منطقه بار و محموله ایجاد شود. لذا نیاز به یک اقدام جدی برای رفع معضل ترافیک بود.

دولت با در نظر گرفتن تنگناها و مشکلات شبکه زیرساختی جاده، برنامه‌هایی را برای رفع آنها در نظر گرفت. به منظور سرعت بخشیدن به انجام این برنامه‌ها، دولت تصمیم گرفت که تعدادی پروژه در قالب مشارکت عمومی - خصوصی تعریف کند. این تصمیم در نوامبر ۲۰۰۵ گرفته شد تا دسترسی جاده شمالی به فرودگاه زاونتم تحت یک قرارداد مشارکت عمومی - خصوصی ارتقا یابد.^۲ بدین ترتیب ازدحام در جاده منتهی به فرودگاه بروکسل باعث شد پروژه سرمایه‌گذاری زاونتم^۳ که دسترسی جاده شمالی به فرودگاه بروکسل را بهبود می‌بخشید به اجرا درآید. پروژه زاونتم هم برای ترافیک مسافری و هم ترافیک باری در نظر گرفته شده بود.

دو مناقصه به صورت جداگانه اما همزمان انجام شد: یک فراخوان برای بخش طراحی، ساخت و تعمیر و نگهداری پروژه و یک فراخوان برای تأمین مالی پروژه.

۱. مطالب این بخش براساس گزارش زیر تهیه شده است:

A. Roumboutsos, S. Farrell, C. L. Liyanage and R. Macário, 2013, COST Action TU1001Public Private Partnerships inTransport: Trends & Theory,2013 Discussion Papers, Part II Case Studies, The Via-Invest Zaventem Project
2. (Van Gestel et al., 2011)
3. Via-Invest Zaventem

این رویکرد مسئولین قرارداد را قادر کرد که بهترین پیشنهاد پیمانکاری و بهترین پیشنهاد مالی را بدون آسیب دیدن مدل مشارکت ترکیب کنند. علاوه بر این، جدا کردن فراخوان مناقصه به پیمانکاران کوچک تر نیز اجازه ارائه پیشنهاد داد، زیرا که دیگر مسائل مالی مانعی برای ورود آنها نبود.

فراخوان عمومی در ماه مارس ۲۰۰۶ اعلام شد. ۴ کنسرسیوم برای مذاکرات مناقصه طراحی، ساخت و تعمیر و نگهداری و ۴ کنسرسیوم برای مذاکرات تأمین مالی انتخاب شدند. در نهایت THV Dialink و بانک فورتیس^۱ از میان پیشنهادکنندگان انتخاب شدند. این فرآیند ۱۸ ماه به طول انجامید. بدین ترتیب قرارداد طراحی، ساخت و تعمیر و نگهداری با شریک خصوصی THV Dialink و قرارداد مالی با سرمایه‌گذار خصوصی یعنی بانک فورتیس بسته شد.

مسئولیت حفاظت و نگهداری از زیرساخت‌های جاده، شامل نظارت، تعمیر آسیب و ایمنی آن با پیمانکار خصوصی بود و مدیریت بحران (بحران برق، برف، یخ و ...) برعهده دولت محلی منطقه فلمیش بود.

اجرای این پروژه با پروژه راه آهن دیابولو همراه شد.^۲ هر دو پروژه به‌طور جداگانه به‌وسیله بخش خصوصی تأمین مالی می‌شدند. در حقیقت پروژه سرمایه‌گذاری زاونتم و پروژه دیابولو دو پروژه مستقل بودند که در یک زمان و در یک مکان به اجرا در آمده بودند.

گزارش اثرات زیست محیطی نشان می‌دهد که اجرای مشترک این دو پروژه به طور قابل توجهی باعث کاهش اثرات منفی عمومی و زیست محیطی شد. علاوه بر این، اجرای مشترک مقرون به صرفه‌تر بود و صرفه‌های ناشی از مقیاس زیادی به همراه داشت.

در نهایت این پروژه سرمایه‌گذاری با بهبود بخشیدن دسترسی مسافرین و محموله‌ها، باعث تقویت قدرت رقابت فرودگاه بروکسل به‌خصوص با دیگر فرودگاه‌های بلژیکی شد.

این نمونه نشان داد که چگونه یک مشارکت عمومی - خصوصی ضمن حل معضل ترافیک توانست قدرت رقابت یک فرودگاه را افزایش دهد. همچنین نشان داد که دولت‌ها برای سرعت بخشیدن به انجام پروژه می‌توانند از بخش خصوصی دعوت به همکاری کنند.

1. Fortis Bank
2. Diabolo project



۳-۶. مشارکت عمومی - خصوصی در بخش بهداشت: توسعه بیمارستان سلطنتی ساحل شمالی سیدنی به وسیله بخش خصوصی^۱

بیمارستان سلطنتی ساحل شمالی^۲ در سال ۱۸۸۵ به عنوان یک بیمارستان ساحلی افتتاح شد و امروزه به یکی از بیمارستان‌های مهم آموزش عمومی در سیدنی استرالیا تبدیل شده است که طیف وسیعی از خدمات پزشکی را ارائه می‌دهد.

این منطقه جمعیتی در حدود ۵/۷ درصد جمعیت استرالیا را دارد. در سال ۲۰۰۸ یک قرارداد مشارکت عمومی - خصوصی به ارزش ۹۵۰ میلیون دلار با کنسرسیوم اینفراشور^۳ امضا شد. این قرارداد یک قرارداد ۲۸ ساله شامل تأمین مالی، طراحی، ساخت و بهره‌برداری (به‌استثنای ارائه خدمات بالینی)، تعمیرات و نگهداری از امکانات بود. کنسرسیوم به توسعه مجدد ۵۳ ساختمان قدیمی در فضای بیمارستان پرداخت. ساخت پارکینگ جدید چند طبقه، ارائه برخی امکانات مدیریتی و خدمات پشتیبانی غیربالینی (مانند تمیز کردن، برقراری امنیت، مدیریت مواد زائد و غیره) از دیگر اقدامات کنسرسیوم بود. بیمارستان در زمان مناقصه چیزی کمتر از ۶۰۰ تخت داشت و از آن زمان به بعد تعداد تخت‌های بیمارستان به میزان ۲۰ درصد افزایش داشته است. علاوه بر این، توسعه مجدد بیمارستان امکان ارائه خدمات شیمی درمانی اضافی و صندلی‌های بیشتر دیالیز، خدمات تشخیصی پیشرفته‌تر و خدمات مراقبت‌های سرپایی بیشتر و در مجموع ۲۹ اتاق عمل را فراهم آورد. علاوه بر این، ساختمان جدید خدمات بالینی در دست تکمیل است که شامل واحد سوختگی جدید و واحدهای سلامت و بهداشت زنان و کودکان و نیز سلامت روان می‌شود.

همچنین به واسطه گسترش خدمات، این بیمارستان امروزه به یکی از مهمترین بیمارستان‌های آموزشی در سیدنی تبدیل شده است.

تحلیل هزینه و فایده به‌کارگیری قرارداد مشارکت عمومی - خصوصی و مشارکت با بخش خصوصی نشان می‌دهد که با صرفه‌جویی ۱۳/۴ میلیون دلاری در هزینه، سود خالص به‌دست آمد. این نمونه نشان داد که مشارکت با بخش خصوصی نه تنها منجر به توسعه بیمارستان و ارائه طیف گسترده‌ای از خدمات پزشکی و آموزشی شد بلکه منافع مالی نیز به همراه داشت.

۳-۷. تجربه کشور ترکیه در استفاده از مشارکت عمومی - خصوصی در توسعه زیرساخت‌ها برای اولین بار در سال ۱۹۹۴ یک قانون کلی (قانون شماره ۳۹۹۶) جهت اجرای طرح‌ها به روش BOT

۱. مطالب این بخش براساس گزارش زیر تهیه شده است:

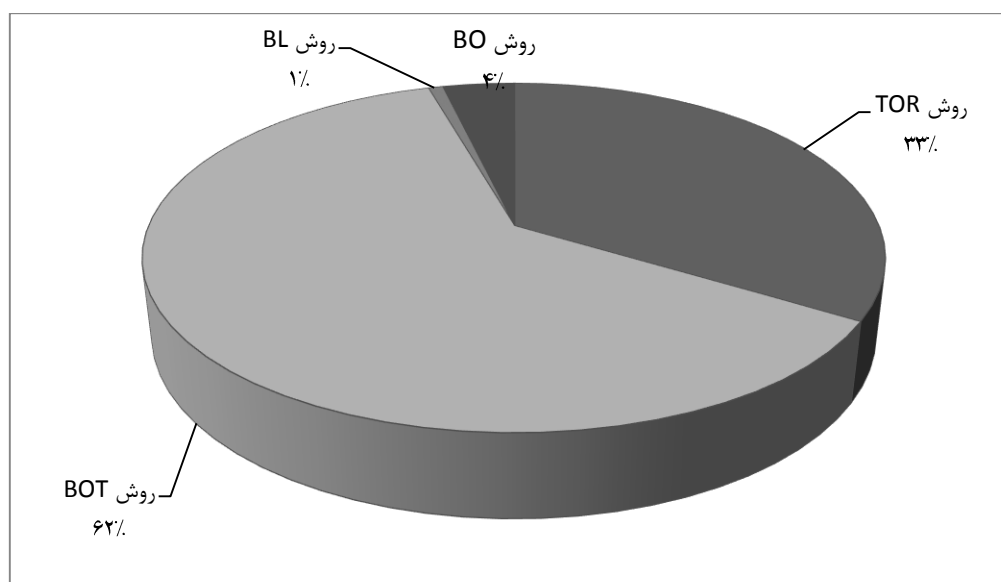
THE BEST PRACTICE IN PPP IN HEALTHCARE SECTOR: A REVIEW OF DIFFERENT PPP CASE STUDIES AND EXPERIENCES: Royal North Shore Hospital (RNSH) and Community Health Facility, Sydney, Australia, 2012, UNECE, WHO, and ADB.

2. Royal North Shore Hospital (RNSH)

3. InfraShore

در ترکیه تصویب شد که ناظر به بخش‌های زیرساختی همچون انرژی، آب، درمان و... می‌باشد.^۱ بر مبنای این قانون در بازه ده‌ساله حدود ۱۱۱ طرح با روش‌های PPP در ترکیه اجرا می‌شود. که ۷۱ طرح با روش BOT، ۵ طرح از آنها مربوط به روش BO و ۳۵ طرح با روش TOR اجرا شده‌اند. توزیع طرح‌های عمرانی اجرا شده به تفکیک روش مورد استفاده برای طرح‌های اجرا شده در سال ۲۰۱۳ در ترکیه در نمودار زیر قابل مشاهده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود، ۸۳ درصد طرح‌ها به روش BOT و ۴۵ درصد طرح‌ها به روش TOR اجرا شده است. این امر اهمیت و پرکاربرد بودن این دو روش در مقایسه با سایر روش‌های PPP را نشان می‌دهد.

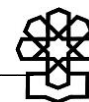
نمودار ۱. توزیع روش‌های عمرانی انجام شده در سال ۲۰۱۳



در جداول زیر میزان استفاده از انواع روش‌های مختلف مشارکت عمومی - خصوصی به کار رفته در اجرای طرح‌های حوزه‌های مختلف نشان داده شده‌اند. بدین ترتیب که جدول ۴ تعداد پروژه‌های اجرا شده و جدول ۵ ارزش پروژه‌های انجام شده با هر روش را نشان می‌دهد.^۲ جدول ۴ بیان می‌دارد که بیشترین طرح‌ها با استفاده از روش BOT اجرا شده و بعد از آن روش TOR بیشترین تعداد را به خود اختصاص داده است. شمار طرح‌ها در این دو روش به ترتیب برابر با ۱۲ و ۱۰ طرح است که نشان از قابلیت بالای این دو روش در اجرای طرح‌های زیرساختی دارد.

1. PPP in turkey , ali gumer tekin , prime ministry privatization adminiatration, 2010- p3 AND PPP infrastructure projects in turkey, project finance international European report, September 2012.

2. Public-private partnership implication in turkey, saribrahimoglu law office, 2013 -p6 -11.



جدول ۴. تعداد پروژه‌های اجرا شده در هر حوزه به تفکیک PPP در مرحله ساخت

شرح	پروژه‌های بزرگراهی	پروژه‌های فرودگاهی	پروژه‌های بندر	خدمات گردشگری و تفرجگاه	امکانات و ورودیه‌های گمرکی	پروژه‌های زیرساختی شهری	پروژه‌های امکانات بهداشتی	پروژه‌های تولید برق	کل
BOT	۳	۲	۱	۵	۱	-	-	-	۱۲
BO	-	-	-	-	-	-	-	-	۰
BL	-	-	-	-	-	-	۱	-	۱
TOR	-	-	-	-	-	-	-	۱۰	۱۰
کل	۳	۲	۱	۵	۱	۰	۱	۱۰	۲۳

جدول ۵ نیز بازگوکننده ارزش پروژه‌های اجرا شده با هر روش می‌باشد. نکته قابل توجه این است که علیرغم کم بودن تعداد طرح‌ها در بخش بزرگراهی، بیشترین میزان سرمایه‌گذاری در این بخش انجام شده است.

جدول ۵. ارزش پروژه‌های اجرا شده در هر حوزه به تفکیک روش PPP در مرحله ساخت

شرح	پروژه‌های بزرگراهی	پروژه‌های فرودگاهی	پروژه‌های بندر	خدمات گردشگری و تفرجگاه	امکانات و ورودیه‌های گمرکی	پروژه‌های زیرساختی شهری	پروژه‌های امکانات بهداشتی	پروژه‌های تولید برق	کل
BOT	\$ ۸۰۰۰	\$ ۵۳۸	\$ ۷۳	\$ ۵۴	\$ ۲۲	-	-	-	۸۶۸۷
BO	-	-	-	-	-	-	-	-	۰
BL	-	-	-	-	-	-	\$ ۳۸۵	-	۳۸۵
TOR	-	-	-	-	-	-	-	\$ ۲۶۴	۲۶۴
کل	\$ ۸۰۰۰	\$ ۵۳۸	\$ ۷۳	\$ ۵۴	\$ ۲۲	۰	\$ ۳۸۵	\$ ۲۶۴	۹۳۳۵

همان‌طور که در جدول ۶ نیز مشاهده می‌شود، بیشترین تعداد پروژه انجام شده با روش‌های PPP در بخش تولید برق با ۴۳ پروژه بوده و پس از آن بخش بندر با ۱۹ و بخش بزرگراهی با ۱۸ طرح قرار دارند. این جدول همچنان این نکته که روش BOT بیشترین کاربرد را در اجرای طرح‌های عمرانی دارد، به‌قوت خود باقی نگه می‌دارد و از طرفی همانند جدول، بعد از روش BOT بیشترین طرح‌ها با روش TOR انجام شده است.

جدول ۶. تعداد پروژه‌های در مرحله بهره‌برداری، اجرا شده با روش‌های PPP

به تفکیک نوع روش در حوزه‌های مختلف

شرح	پروژه‌های بزرگراه	پروژه‌های فرودگاه	پروژه‌های بندر	خدمات گردشگری و تفرجگاه	امکانات و ورودیه‌های گمرکی	پروژه‌های زیرساختی شهری	پروژه‌های امکانات بهداشتی	پروژه‌های تولید برق	کل
BOT	۱۸	۸	۳	۸	۷	۲	-	۲۵	۷۱
BO	-	-	-	-	-	-	-	۵	۵
BL	-	-	-	-	-	-	۰	۰	۰
TOR	-	۶	۱۶	-	-	-	-	۱۳	۳۵
کل	۱۸	۱۴	۱۹	۸	۷	۲	۰	۴۳	۱۱۱

جدول ۷، میزان سرمایه صرف شده برای پروژه‌هایی که در مرحله بهره‌برداری هستند را به‌وضوح بیان می‌دارد. همان‌طور که مشاهده می‌شود بیشترین میزان سرمایه اختصاص یافته مربوط به پروژه‌های فرودگاهی است که حدود نصف منابع را به‌خود اختصاص داده است.

جدول ۷. ارزش پروژه‌های در مرحله بهره‌برداری، اجرا شده با روش‌های PPP به تفکیک نوع روش در حوزه‌های مختلف

شرح	پروژه‌های بزرگراه	پروژه‌های فرودگاه	پروژه‌های بندر	خدمات گردشگری و تفرجگاه	امکانات و ورودیه‌های گمرکی	پروژه‌های زیرساختی شهری	پروژه‌های امکانات بهداشتی	پروژه‌های تولید برق	کل
BOT	\$ ۱۹۵	\$ ۱۹۲۸	\$ ۴۹	\$ ۱۸۷	\$ ۱۹۷	\$ ۱۱۶۸	-	\$ ۴۳۷۰	۸۰۹۵
BO	-	-	-	-	-	-	-	\$ ۴۳۹۴	۴۳۹۴
BL	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOR	-	\$ ۱۰۶۵۲	\$ ۱۴۴۴	-	-	-	-	\$ ۱۴۵۷	۱۳۵۵۳
کل	\$ ۱۹۵	\$ ۱۲۵۸۰	\$ ۱۴۹۳	\$ ۱۸۷	\$ ۱۹۷	۱۱۶۸	-	\$ ۱۰۲۲۱	۲۶۰۴۲

۸-۳. تجربه کشور هند در استفاده از مشارکت عمومی - خصوصی در توسعه زیرساخت‌ها دولت هند با انجام اقداماتی بر افزایش سرمایه‌گذاری بخش خصوصی به صورت PPP تمرکز نموده است. به‌طوری که در بازه زمانی ۲۰۰۷-۲۰۱۲ باید ۱۵۰ میلیارد دلار از کمبود ۵۰۰ میلیارد دلاری بخش زیرساخت از ناحیه بخش خصوصی تأمین می‌شد که این نوع از قراردادهای نقش مؤثری در جذب مشارکت بخش خصوصی را داشته است.

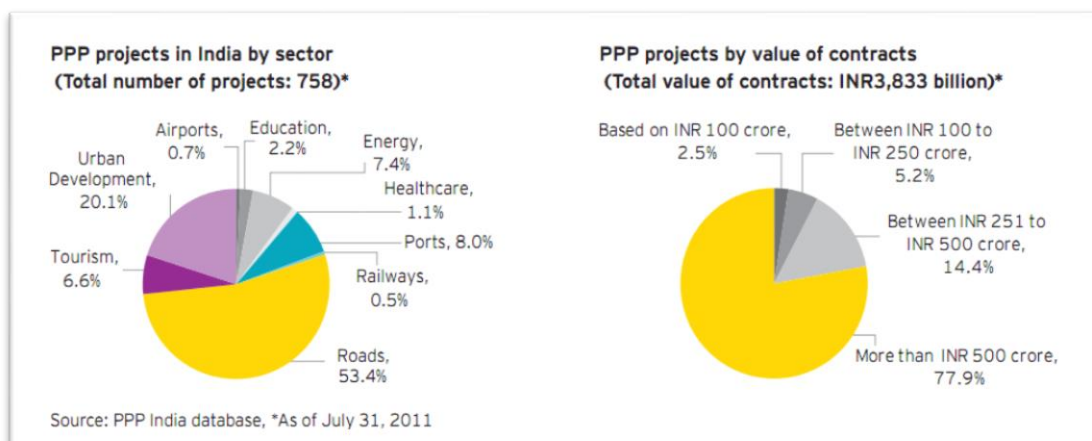
تا قبل از سال ۲۰۰۴ تنها ۸۶ پروژه در قالب PPP و به ارزش ۳۴۰ میلیارد روپیه^۱ اجرا شده بودند که اکثر آنها در بخش پل‌سازی و جاده می‌باشند. پس از سال ۲۰۰۶ و با افزایش مقبولیت مدل PPP به

۱. میانگین ارزش یک دلار در این سال تقریباً ۴۵ روپیه بوده است.



خاطر اصلاحات سیاستی و ایجاد ساختارهای نوآورانه PPP، شاهد اجرای ۷۵۸ پروژه در قالب PPP به ارزش ۳۸۸۳ میلیارد روپیه در سال ۲۰۱۱ بوده‌ایم.^۱ در نمودار زیر می‌توان سهم هریک از حوزه‌های زیرساخت را از قراردادهای PPP دریافت.

نمودار ۲. پروژه‌های مشارکت عمومی - خصوصی به تفکیک بخش و ارزش



فرم‌های رایج قراردادهای PPP در هند عبارتند از:

۱. BOT^۲ که دوسوم قراردادهای PPP در هند از این نوع می‌باشند،

۲. قراردادهای طراحی - ساخت اصلاح شده،^۳

۳. قراردادهای مدیریت / نگهداری کارآیی مینا.^۴

این قراردادها پس از اجرای مزایده‌هایی رقابتی بین دولت و بخش خصوصی بسته می‌شود.

اهم اقدامات و سیاست‌هایی که توسط دولت برای افزایش قراردادهای PPP صورت گرفته به شرح

زیر است:

- راه‌اندازی کمیته ارزیابی^۵ PPP جهت برآورد و تأیید هرچه آسان‌تر پروژه‌ها،

- آماده‌سازی مجموعه ابزارهای^۶ PPP برای بهبود فرآیندهای تصمیم‌گیری و اجرای طرح‌ها در

روش‌های PPP.

- ارائه پیش‌نویس سیاست ملی^۷ PPP از جانب وزارت دارایی در سال ۲۰۱۱-۲۰۱۲.

۱. در این سال میانگین ارزش هر دلار حدوداً ۴۵ دلار بوده است.

2. Build-operation-transfer
3. Modified design-build (turnkey)
4. Performance Based Management/Maintenance
5. PPAC
6. PPP toolkit
7. National PPP Policy

- افزایش حمایت‌های مالی از طریق صندوق توسعه پروژه‌های زیرساخت،^۱ VGF،^۲ اصلاح مالیات مصرف‌کننده و

- تهیه مدل واگذاری توافقنامه‌ها و اسناد دیگر: این مدل حاوی لیست چارچوب‌های استاندارد شده‌ای است که واگذاری پروژه‌های PPP را شفاف و رقابتی می‌کند (مثل مدل درخواست احراز صلاحیت، مدل درخواست برای پروپوزال و ...). همچنین به کارآ شدن تلاش دولت‌های مرکزی و ایالتی قبل از اعطای پروژه‌ها کمک می‌نماید.

۹-۳. تجربه کشور استرالیا در استفاده از مشارکت عمومی - خصوصی در توسعه زیرساخت‌ها

دولت استرالیا به منظور حمایت از PPP به طور خاص، سیاست و راهنمای مشارکت بخش عمومی و خصوصی را در سال ۲۰۰۸ تصویب کرده است. ظاهراً این ساختار توسط کشورهایمانند کانادا مورد مطالعه و استفاده قرار گرفته است و همچنین مؤسسه رصد بین‌المللی کسب و کار^۳ (BMI) پیش‌بینی کرده است استرالیا به عنوان یکی از محبوب‌ترین مناطق سرمایه‌گذاری باقی خواهد ماند و یکی از دلایل کلیدی آن را همین ساختار می‌داند.

البته نگاهی به وضعیت آماری PPP در این کشور نشان می‌دهد که با وجود تبلیغات گسترده برای روش‌های PPP، در حال حاضر این روش‌ها سهم کوچکی از تأمین مالی زیرساختی را به خود اختصاص داده است. از سال ۱۹۹۵ قراردادهای PPP سهم ۵۰ میلیون دلاری از یک میلیارد دلار سرمایه‌گذاری کل زیرساختی را داشته‌اند و فقط سه ایالت نیو ولز جنوبی، کوینزلند و ویکتوریا استفاده‌کنندگان عمده PPP بوده‌اند. البته باید خاطر نشان کرد این ساختار تازه تأسیس بوده^۴ و شاید برای اجرای گسترده زمان بیشتری مورد نیاز باشد.

جمع‌بندی

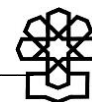
دولت برای تأمین مالی بخشی از کالاهای عمومی و همچنین برای ارتقای کیفیت آنها می‌تواند از ظرفیت بخش خصوصی استفاده کند. استفاده از ظرفیت بخش خصوصی لزوماً به معنای خصوصی‌سازی و انتقال کامل مالکیت و مدیریت نیست. بین مالکیت و مدیریت کاملاً دولتی و مالکیت و مدیریت کاملاً خصوصی

1. IIPDF

۲. تأمین مالی فاصله سوددهی پروژه.

3. Business Monitor International

۴. این ساختار در سال ۲۰۰۸ تصویب شده است.



طیف وسیعی از حالت‌ها وجود دارد که بخش‌های خصوصی و عمومی می‌توانند با هم در تهیه و تولید کالای عمومی و شبه‌عمومی مشارکت کنند.

این مشارکت‌ها در قالب قراردادهای مختلف عملیاتی می‌شود. مشارکت بخش خصوصی در عملیات و نگهداری، طراحی و ساخت، تحویل پروژه به صورت کلید در دست، اجرای طرح توسعه و بهره‌برداری، اجاره - خرید، خصوصی‌سازی تدریجی، اجاره، توسعه، بهره‌برداری یا خرید؛ ساخت، انتقال، بهره‌برداری؛ ساخت، مالکیت، بهره‌برداری، انتقال و ساخت، مالکیت و بهره‌برداری از جمله روش‌های مشارکت خصوصی - عمومی در تأمین کالاهای عمومی است.

مشارکت عمومی - خصوصی در طیف وسیعی از کالاها و خدمات قابل استفاده است. از تأمین زیرساخت‌ها (نظیر ساخت و توسعه بنادر، احداث بزرگراه‌ها و توسعه شبکه راه‌ها، بنای سدها، طراحی، ساخت و حفظ و نگهداری سیستم آب و فاضلاب) تا تأمین خدمات حرفه‌ای در زمینه آموزش و پرورش و بهداشت و درمان.

در این گزارش ملاحظه شد که حداقل به هفت طریق مختلف امکان استفاده از ظرفیت بخش خصوصی در ارائه خدمات آموزش و پرورش وجود دارد. این ترتیبات قراردادی عبارت است از:

۱. خدمات مدیریتی،

۲. خدمات حرفه‌ای،

۳. خدمات پشتیبان،

۴. خدمات عملیاتی،

۵. خدمات آموزشی،

۶. ارائه امکانات،

۷. قرارداد جامع جهت ارائه ترکیبی از خدمات آموزشی و تأمین امکانات.

به‌کارگیری این روش‌ها تجربه و امکانات بخش خصوصی را در اختیار آموزش و پرورش عمومی قرار می‌دهد و دولت ضمن عمل به وظایف قانونی خود در تأمین آموزش و پرورش عمومی می‌تواند تهیه آن را به بخش خصوصی بسپارد و با مخارج کمتر به کیفیت بالاتری دست یابد. به‌کارگیری این ترتیبات در دیگر بخش‌های عمومی نیز بسته به کالا و خدمت ارائه شده با تغییراتی در نوع قراردادها امکان‌پذیر است.

همچنین با معرفی چند تجربه جهانی در این گزارش مشاهده شد که بسیاری از دولت‌ها برای رهایی از موانع پیش روی فعالیت و برای ارائه خدمات بهتر نیاز به همکاری با بخش خصوصی را احساس می‌کنند. گاهی مشکل کار، روندهای طولانی و زمانبر است (مانند بندر عقبه)، گاهی ساختار و عملکرد دولت ناتوان از توسعه و بهبود بخشیدن امور است (مانند بخش آب اسکاتلند)، گاهی دولت ناتوان از جذب فناوری نوآورانه و تخصص‌های نو در بازار است (مانند بخش فاضلاب دوبلین)، گاهی نیاز به استفاده

از روش‌های کم‌هزینه و با فناوری پایین است (مانند دفن زباله در بلغارستان)، گاهی نیاز به سرعت بخشیدن به انجام پروژه‌هاست (مانند ترافیک جاده شمالی فرودگاه زاونتم بروکسل)، گاهی نیاز به توسعه کار و به‌کارگیری خدمات جدیدتر و به‌روزتر است (مانند بیمارستان سلطنتی سیدنی).

در تمامی موارد فوق این امکان وجود داشت که با دادن بخشی از مسئولیت بسته به نوع نیاز به بخش خصوصی، از تجربیات این بخش بهره‌برداری شود. در نمونه‌های ذکر شده دیدیم که مشارکت با بخش خصوصی می‌تواند منجر به کوتاه شدن روندها و در نتیجه بهبود فضای کسب‌وکار در بندر عقبه، ارتقای کیفیت آب اسکاتلند، افزایش کیفیت و بهره‌وری خدمات فاضلاب دوبلین، بازیافت ضایعات و ایجاد یک فعالیت تجاری در نِسبار بلغارستان، رفع مشکل ترافیک جاده فرودگاه زاونتم بروکسل و افزایش توان رقابت این فرودگاه و ارائه خدمات گسترده‌تر توسط بیمارستان سیدنی شود.

اینها تنها نمونه‌هایی از حضور و مشارکت بخش خصوصی و دولت بودند. طیف وسیعی از کالا و خدمات عمومی دیگری هست که دولت‌ها می‌توانند ضمن تأمین آنها، بخشی از مسئولیت تهیه آن را به بخش خصوصی بدهند تا ضمن صرفه‌جویی در منابع، امکان ارائه با کیفیت‌تر و کارآتر آنها فراهم شود. گفتمنی است مطالعه تجربیات موجود در این حوزه نشان می‌دهد دیگر کشورها نیز با برخی مسائل مشابه کشورمان در ترویج استفاده از روش‌های مشارکت عمومی - خصوصی مواجه بوده‌اند ولی توانسته‌اند بر آنها فائق بیایند. برای مثال می‌توان به ترس حاکمیت از بروز مسائل امنیتی در سپردن امور به بخش خصوصی اشاره کرد.

نکته دیگر اهمیت بالای جایگاه سیاستگذاری و نظارت بر اجرای استانداردهایی که است که بخش خصوصی طرف مشارکت، موظف به رعایت آنهاست. به‌عبارت بهتر یک عنصر کلیدی در استفاده از پتانسیل بخش خصوصی، تعریف استانداردهای فعالیت و نظارت دقیق بر اجرای آنهاست. با توجه به نکات فوق می‌توان گفت در ایران نیز در بسیاری از حوزه‌ها مانند بنادر، جاده‌ها و بیمارستان‌ها و حتی حوزه آموزش می‌توان از این رویکرد استفاده کرد. تجربیات معدودی نیز در این زمینه وجود دارند و لازم است گسترش پیدا کنند.

منابع و مأخذ

1. Anthony Patrinos, Harry, Felipe Barrera-Osorio and Juliana Guáqueta (2009): "The Role and Impact of Public-Private Partnerships in Education", The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.



2. Cebotari, Doina and Dennis, Allen (2008); "Jordan: A public-private Partnership Brings Order to Aqaba's port"; Published in "Celebrating Reforms", World Bank, Doing Business 2008: case studies.
3. Public Private Partnership A Guide for Local Government, (May 1999), British Columbia, Ministry of Municipal Affairs.
4. Resource Book on ppp case Studies (2004): European Commission Directorate-general Regional Policy.
5. Rouboutsos, S. Farrell, C. L. Liyanage and R. Macário (2013): "Public Private Partnerships inTransport: Trends & Theory", Discussion Papers, Part II Case Studies, The Via-Invest Zaventem Project.
6. The Best practice in ppp in Healthcare Sector: A Review of Different Case Studies and Experiences: Royal North Shore Hospital (RNSH) and Community Health Facility, Sydney, Australia, 2012, UNECE, WHO, and ADB.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۳۱۸

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: استفاده از ظرفیت‌های بخش خصوصی در تأمین کالاهای عمومی (مشارکت عمومی - خصوصی)

نام دفتر: مطالعات بخش عمومی

تهیه و تدوین کنندگان: زینب مرتضوی فر، علی نصیری اقدم، داریوش ابوحمز

ناظران علمی: رضا زمانی، سعید توتونچی ملکی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های اقتصادی

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. کالاهای عمومی
۲. تولید خصوصی کالای عمومی
۳. مشارکت عمومی - خصوصی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۴/۹